Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6846

29. 01. 97

Sachgebiet 63

Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß) gemäß § 96 der Geschäftsordnung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 13/5676, 13/5730, 13/6845 –

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz – AFRG)

Bericht der Abgeordneten Dr. Konstanze Wegner, Dietrich Austermann, Kristin Heyne und Ina Albowitz

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, daß Arbeitsförderungsrecht zu reformieren. Hierzu sollen vor allem

- die Erwerbschancen von Arbeitslosen verbessert und Arbeitslosigkeit vermieden,
- das Arbeitsförderungsrecht weiterentwickelt und in der Anwendbarkeit verbessert,
- Effektivität und Effizienz der Bundesanstalt für Arbeit erhöht,
- Leistungsmißbrauch besser feststellbar und einschließlich der illegalen Beschäftigung wirksamer bekämpft und
- die Beitragszahler entlastet

werden.

Der Gesetzentwurf sieht hierzu im Ersten Teil die Ergänzung und Änderung des Sozialgesetzbuches, im Zweiten Teil die Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) sowie im Dritten Teil die Änderung zahlreicher Einzelgesetze vor.

Der Gesetzentwurf führt zu Minderausgaben der öffentlichen Haushalte in folgender Höhe:

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

   Bei der Bundesanstalt für Arbeit sinken die Ausgaben um rd. 1,7 Mrd. DM in 1997 und um rd. 17 Mrd. DM in 2000. Beim Bund sinken die Ausgaben für die Arbeitslosenhilfe um rd. 0,3 Mrd. DM in 1997 und steigen um rd. 2,9 Mrd. DM in 2000. Die Gemeinden und Länder werden insbesondere durch die Streichung der originären Arbeitslosenhilfe in Höhe von etwa zwei Drittel der beim Bund entstehenden Minderausgaben belastet.

   Das AFRG bezieht als umfassende Neuordnung des Arbeitsförderungsrechts auch alle bereits vom Deutschen Bundestag beschlossenen, aber noch im Vermittlungsverfahren befindlichen Änderungen des AFG ein. Der Wegfall der originären Arbeitslosenhilfe ist Teil des Ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze.

2. Vollzugsaufwand

   Der Vollzugsaufwand sinkt im Bereich der Ermessensleistungen durch Erweiterung der Gestaltungsspielräume. Im Bereich der Pflichtleistungen sinkt er bei der Feststellung der Leistungen und steigt durch Verstärkung der Mißbrauchskontrolle. Insgesamt dürfte der Vollzugsaufwand mittelfristig sinken.

Ferner vermindert sich der Aufwand für die Arbeitgeber im Ergebnis bei der Auszahlung des Kurzarbeitergeldes und bei der Erstellung von Arbeitsbescheinigungen.

Der Bundesrat hat den Gesetzentwurf beraten und mit der Begründung abgelehnt, daß dieser den Anforderungen, die an ein AFG bei konjunkturell, aber vor allem bei strukturell bedingter Massenarbeitslosigkeit gestellt werden müsse, nicht gerecht werde.

Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung zu der Stellungnahme des Bundesrates darauf hingewiesen, daß die weithin pauschale Ablehnung des Gesetzentwurfs nicht der allgemein anerkannten Notwendigkeit entspreche, daß das Arbeitsförderungsrecht einer dringenden Reform bedürfe.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat über den Gesetzentwurf hinaus Änderungsanträge beschlossen, die die in der finanziellen Begründung zum Gesetzentwurf angegebenen finanziellen Auswirkungen für die Bundesanstalt für Arbeit und den Bund in folgenden Positionen verändern:

Finanzielle Auswirkungen des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes

	1997	1998	1999	2000
	– in Mio. DM –			
I. Bundesanstalt für Arbeit				
Neustrukturierung der Arbeitslosengeld-Anspruchsdauer	–	–	–1 280	–1 710
Neuregelung zum Ruhen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei Zahlung von Abfindungen (unter Berücksichtigung Streichung § 128 AFG und erweiterte Übergangsregelung)	–	–	–1 125	–1 500
Versicherungspflicht für kurzzeitig, aber nicht geringfügig Beschäftigte				
a) Beitragsmehreinnahmen	– 580	– 730	– 730	– 730
b) Mehrausgaben	–	+ 110	+ 310	+ 410
Erweiterung der Rahmenfrist beim Arbeitslosengeld bei Kindererziehung, Pflege und Selbständigkeit	–	+ 400	+ 400	+ 400
Einführung eines Teilarbeitslosengeldes	–	+ 13	+ 19	+ 25
Geänderte Anrechnung von Nebeneinkommen auf das Arbeitslosengeld	–	+ 40	+ 40	+ 40
Geänderte Bemessung des Arbeitslosengeldes	–	– 50	– 120	– 130
Wegfall der Gleichstellung von Zeiten der Uhg- und Übg-Bezugs mit Beitragszeiten unter Berücksichtigung des Anschluß-Uhg und -Übg (unter Berücksichtigung der Angleichung Ost/West bei FuU)	–	+ 50	– 320	–1 320
Änderung beim Kurzarbeitergeld	–	– 100	– 100	– 100
Effizienzsteigerung	– 500	–1 000	–2 000	–4 000
Umstellung Zahlungsrhythmus	–1 000	–	–	–
Verschärfung Zumutbarkeitsregelung	– 100	– 100	– 100	– 100
Insgesamt	–2 180	–1 367	–5 006	–8 715
II. Arbeitslosenhilfe				
Neustrukturierung der Arbeitslosengeld-Anspruchsdauer	–	–	+ 740	+ 990
Versicherungspflicht für kurzzeitig, aber nicht geringfügig Beschäftigte	–	–	+ 30	+ 90
Erweiterung der Rahmenfrist beim Arbeitslosengeld bei Kindererziehung, Pflege und Selbständigkeit	–	–	+ 40	+ 80
Geänderte Anrechnung von Nebeneinkommen	–	+ 15	+ 15	+ 15
Geänderte Bemessung der Arbeitslosenhilfe	–	–	– 10	– 20
Auswirkungen des Wegfalls der Gleichstellung von Zeiten der Uhg- und Übg-Bezugs mit Beitragszeiten unter Berücksichtigung des Anschluß-Uhg und -Übg (unter Berücksichtigung der Angleichung Ost/West bei FuU)	–	–	+ 210	+ 790
Umstellung Zahlungsrhythmus	– 200	–	–	–
Insgesamt	– 200	+ 15	+1 025	+1 945

Durch die Einführung eines Eingliederungstitels in § 71 b Viertes Buch Sozialgesetzbuch erhalten grundsätzlich die Arbeitsämter die Freiheit, über die Höhe der Mittel für die einzelnen Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung zu entscheiden. Die zentralen Selbstverwaltungsorgane Vorstand und Verwaltungsrat bestimmen daher nur noch das Gesamtvolumen der für die aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung stehenden Mittel. Im Bereich der Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wird das Ausgabevolumen weniger durch die gesetzlichen Regelungen der einzelnen Instrumente als durch die jeweiligen Erfordernisse der Arbeitsmarktsituation und die sozial- und wirtschaftspolitischen Festlegungen der Bundesregierung bestimmt.

Daher führen die gesetzlichen Änderungen bei den einzelnen Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik weder zu Be- noch zu Entlastungen. Dies gilt auch für die aufgrund von Änderungsanträgen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. beschlossenen Veränderungen bei den Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung und die Erhöhung der für die freie Förderung höchstens zur Verfügung stehenden Mittel. Bei Nutzung des erhöhten Rahmens der für die freie Forderung zur Verfügung stehenden Mittel ergeben sich zusätzliche Verschiebungen bei der Zahl der geförderten Personen bei den gesetzlich festgelegten Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung zugunsten der freien Förderung. Die Änderungen bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) dienen dem Ziel, unabhängig von den konkret im jeweiligen Haushaltsplan der Bundesanstalt für Arbeit zur Verfügung stehenden Mittel für ABM, mit den jeweils zur Verfügung stehenden Mitteln mehr Beschäftigte in ABM fördern zu können. Die Festsetzung des zur Verfügung stehenden Mittelvolumens erfolgt bei der Aufstellung des jeweiligen Haushaltsplans der Bundesanstalt für Arbeit und der Genehmigung durch die Bundesregierung.

Da die im Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung beschlossene Rückführung des Ausgabeniveaus bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung und von ABM in den neuen Bundesländern an das Fördervolumen in den alten Bundesländern nicht Bestandteil einer gesetzlichen Regelung des Gesetzentwurfs ist, wurden die Angaben hierzu in dem Finanztableau gestrichen.

Darüber hinaus ergeben sich Minderausgaben aufgrund der veränderten Zahlungsweise bei Lohnersatzleistungen. Bisher wurden Lohnersatzleistungen im Zweiwochenrhythmus nachträglich ausgezahlt. In Zukunft werden alle Lohnersatzleistungen, die nach dem 30. Juni 1997 bewilligt werden, monatlich nachträglich ausgezahlt. Die Umstellung des Zahlungsrhythmus bringt einmalig im Jahr 1997 eine Einsparung von 1,0 Mrd. DM bei der Bundesanstalt für Arbeit und 0,2 Mrd. DM beim Bund. Zusätzlich wird im AFRG die Zumutbarkeitsregelung verschärft, was zu Minderausgaben von jährlich 0,1 Mrd. DM führt. Beide Maßnahmen waren in den bisherigen Darstellungen der finanziellen Auswirkungen des AFRG nicht enthalten.

Durch die Beibehaltung der originären Arbeitslosenhilfe entfällt die Belastung für die Gemeinden und Länder in Höhe von etwa zwei Drittel der als Minderausgaben für den Bund in der finanziellen Begründung zum Gesetzentwurf genannten Beträge. Hier ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens zum Ersten Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze, in dem auch die Streichung der originären Arbeitslosenhilfe Gegenstand der Erörterungen ist, zu anderen Lösungen führt.

Der Haushaltsausschuß hält den Gesetzentwurf in der vom federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung beschlossenen Fassung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung vorgelegten Beschlußempfehlung.

Bonn, den 29. Januar 1997

Der Haushaltsausschuß

Helmut Wieczorek (Duisburg)
Vorsitzender

Dr. Konstanze Wegner
Berichterstatterin

Dietrich Austermann
Berichterstatter

Kristin Heyne
Berichterstatterin

Ina Albowitz
Berichterstatterin

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333